

"Credibilidad y confianza en el control"

10100-

Doctora

CLARA EUGENIA LÓPEZ OBREGÓN

Alcaldesa Mayor designada

Carrera 8 No 10-65

Bogotá D.C.

Ref.: Función de advertencia por deterioro progresivo derivado de la falta de preservación y continuidad de las obras del Contrato No 047 de 2009, construcción avenida la Sirena Calle 153; abandonadas luego de la caducidad del mismo, desde el 7 de marzo de 2011. Riesgo fiscal por más de \$304'898.927 que se acrecentará de no tomarse las medidas pertinentes.

Respetada Señora Alcaldesa Mayor:

La Contraloría de Bogotá tiene como objetivo ejercer en representación de la comunidad, la vigilancia de la gestión fiscal de la administración del Distrito Capital y nos corresponde por mandato constitucional, efectuar un control de gestión y resultados fundamentado en la correcta, eficiente, económica, eficaz y equitativa administración del patrimonio público.

Por lo anterior, este Órgano de Control Fiscal con base en lo observado dentro del seguimiento que ha venido realizando al Contrato 047 de 2009 cuyo objeto es la construcción de la calzada sur de la Avenida La Sirena (Calle 153) desde la Avenida Paseo los Libertadores (Autopista Norte) hasta la Avenida Boyacá, considera necesario y oportuno hacer uso de la función de advertencia¹, para alertar sobre el **posible daño patrimonial** que podría ocasionarse a las arcas distritales por los costos en que se incurrirá una vez se adjudique nuevamente el contrato, debido al estado de abandono y

¹ Numeral 8 del artículo 5 del Acuerdo 361 de 2009



“Credibilidad y confianza en el control”

deterioro progresivo de las obras ejecutadas que fueron recibidas por la firma interventora y pagadas por parte del IDU.

El 28 de septiembre de 2009 mediante la Resolución No. 3910, fue adjudicada la Licitación Pública IDU-LP-DG-010-2009 al CONSORCIO CALLE 153 cuyo contrato se firmó el 4 de noviembre de 2009 por un valor de \$16.030.611.692 como se relaciona en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 1
FICHA TÉCNICA CONTRATO DE OBRA No. 047-2009**

CONCEPTO	DATOS
No. LICITACION	LP No. IDU-LP-DTC-010-2009
OBJETO	Construcción de la calzada sur de la Avenida la Sirena (Calle 153) desde la Avenida Paseo de los Libertadores (Autopista Norte) hasta la Avenida Boyacá en Bogotá D.C.
CONTRATISTA	CONSORCIO CALLE 153
REPRESENTANTE LEGAL	Andrés Hernando Nieto Urquijo
INTEGRANTES	Cooperativa Nacional para el Fomento y Desarrollo Municipal – COOPMUNICIPAL 50% Construcciones Estructuras y Proyectos Ltda. COESPRO Ltda. 30% Mauros Food S.A. 20%
VALOR INICIAL	\$16.030.611.692
PLAZO INICIAL	15 meses
FECHA INICIO	Diciembre 10 2009
FECHA TERMINACION INICIAL	Marzo 9 de 2011
VALOR ANTICIPO (DEL VALOR DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCION Y DE REDES) OBRAS 40%	\$5.672.026.494

Fuente: IDU

Elaboró: Dirección Movilidad

si mismo, el 8 de octubre de 2009 mediante la Resolución No. 4038 se adjudicó la Licitación Pública No. IDU-CMA-DTC-009-2009 al CONSORCIO VÍAS 2009, por un valor de \$962.310.416, como se relaciona a continuación:

**Cuadro No. 2
FICHA TÉCNICA CONTRATO DE INTERVENTORIA No. 054-2009**

CONCEPTO	DATOS
OBJETO DEL CONTRATO	Interventoría técnica, administrativa, financiera, legal social y ambiental para la construcción de la calzada sur de la Avenida la Sirena (calle 153) desde la Avenida paseo de los Libertadores (Autopista Norte) hasta la Avenida Boyacá en Bogotá D.C.
CONSULTOR	CONSORCIO VIAS 2009
INTEGRANTES	Salgado Meléndez y Asociados Ingenieros

cl

"Credibilidad y confianza en el control"

CONCEPTO	DATOS
	Consultores S.A. 90 %
	Geosuelos Ltda. 10%
VALOR INICIAL	\$ 962.310.416
PLAZO INICIAL	16 meses
FECHA DE INICIO	10 de diciembre de 2009
SUSPENSIÓN 1	Abril 07 de 2011
FECHA DE TERMINACIÓN ACTUAL:	07 de julio de 2011
COMPAÑÍA ASEGURADORA:	ROYAL & SUN ALIANCE S.A.

Fuente: IDU
Elaboró: Dirección Movilidad

Este proyecto tenía como finalidad la construcción de 2.35 KM de calzada y 17.650 M2 de espacio público, divididos en 5 tramos, como se relaciona en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 3

TRAMO	LOCALIZACION Y/O ABSCISADO
TRAMO 1	K0+000 A K0+485 (AUTOPISTA NORTE - CANAL CÓRDOBA)
TRAMO 2	K0+515 - K1+300 (CANAL CORDOBA - AV VILLAS)
TRAMO 3	K1+300 - K1+730 (AV VILLAS - AV BOYACA)
TRAMO 4	TRAMO 4 (OREJA INTERSECCION AV BOYACÁ) K0+000 a K0+294
TRAMO 5	k0+485 A k0+515 PUENTE VEHICULAR SOBRE CANAL CÓRDOBA

Fuente: IDU-STESV20113360227661 de abril 19 de 2011
Elaboró: Dirección Movilidad

Debido a que el contrato 047 de 2009 fue caducado el día 7 de Marzo de 2011 y que mediante Acta No. 003 del 30 de agosto de 2011 el IDU indicó que ***"inicialmente la aseguradora se había comprometido mediante carta del 9 de mayo de 2001(sic) a pagar el siniestro mediante la modalidad de reparación del bien asegurado, para lo cual se iniciaron las mesas de trabajo entre la aseguradora y el IDU, para determinar el balance técnico y financiero del contrato, existía un coaseguro con Colseguros quien se opuso a la construcción de la obra, de igual forma cambiaron el representante legal de Royal Sun Alliance, quien tomó la decisión de pagar el siniestro, lo cual fue comunicado por la aseguradora el 5 de agosto de 2011, por lo que consignaron los recursos el 19 de agosto de 2011 por valor de \$7.858.438.160. En este momento se está estudiando la posibilidad de contratar con el proponente que quedó en el segundo orden de elegibilidad o abrir una nueva***

“Credibilidad y confianza en el control”

licitación pública”, este Ente de Control considera necesario advertir sobre los posibles daños que han comenzado a presentarse en la obra ejecutada en donde la entidad tendrá que incurrir en costos adicionales para la reparación de las mismas, teniendo en cuenta el estado de deterioro y abandono en que se encuentra la obra desde el 7 de marzo de 2011 (hace 177 días). De otro lado preocupa la incertidumbre que existe a la fecha frente al proceso contractual que va a llevar a cabo el IDU para la reiniciación de las obras. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Ante graves incumplimientos que conduzcan a la paralización del contrato, la entidad contratante, en el caso del contrato de obra, tiene la potestad de declarar la caducidad medida que al adquirir firmeza, como se deduce del artículo 18 de la Ley 80 de 1993, tiene los siguientes efectos:

- La terminación del contrato.
- El subsiguiente trámite de la liquidación, en los términos de los artículos 60 de la Ley 80 de 1993 y 11 de la Ley 1150 de 2007.
- Constitución del siniestro, que surge como consecuencia inmediata del acto administrativo que decreta la caducidad, para hacer efectiva la garantía de cumplimiento.
- La toma de posesión de la obra por parte de la entidad.
- Las medidas inmediatas que debe tomar la entidad para la continuación del contrato como son las de asegurar la continuidad de las obligaciones bien a través del garante o de otro contratista con la correspondiente selección.
- La inhabilidad para contratar que se radicará, una vez ejecutoriado el acto administrativo que impone la caducidad, en cabeza de los sujetos que dieron lugar su declaratoria. Para mayor certeza de lo anterior, con el propósito de oponibilidad y eficacia de la medida, es deber de la entidad estatal, en el marco del artículo 31 de la Ley 80 de 1993, 6.2 de la Ley 1150 de 2003 y 174 de la Ley 734 de 2002, reportar la caducidad a la Procuraduría General de la Nación y a la cámaras de comercio.
- La declaratoria de caducidad como consecuencia de un juicio de responsabilidad contractual que es, no puede dar lugar a

“Credibilidad y confianza en el control”

- indemnización alguna a favor del contratista. Lo cual confirma el grado de diligencia contractual en el que debe encontrarse la entidad estatal, al momento de tal declaratoria.

Efectos cuya consolidación recae activamente en cabeza de la entidad contratante, como en este caso lo es el IDU, en garantía de resarcir los perjuicios generados al patrimonio público; y, por otra parte, de mitigar en el menor tiempo posible la suspensión de la obra que ha sido objeto de la medida. Eso último significa que como prioridad de la entidad estatal que adoptó la medida, la toma de la obra no sólo implica un deber de custodia pasiva, sino del cumplimiento de deberes adicionales de mantenimiento, protección física y jurídica.

Así mismo, consecuencia de la medida es la iniciar en el menor tiempo posible los trámites que correspondan para asegurar la continuidad de la obra hasta su cabal finalización según las especificaciones establecidas en los pliegos de condiciones.

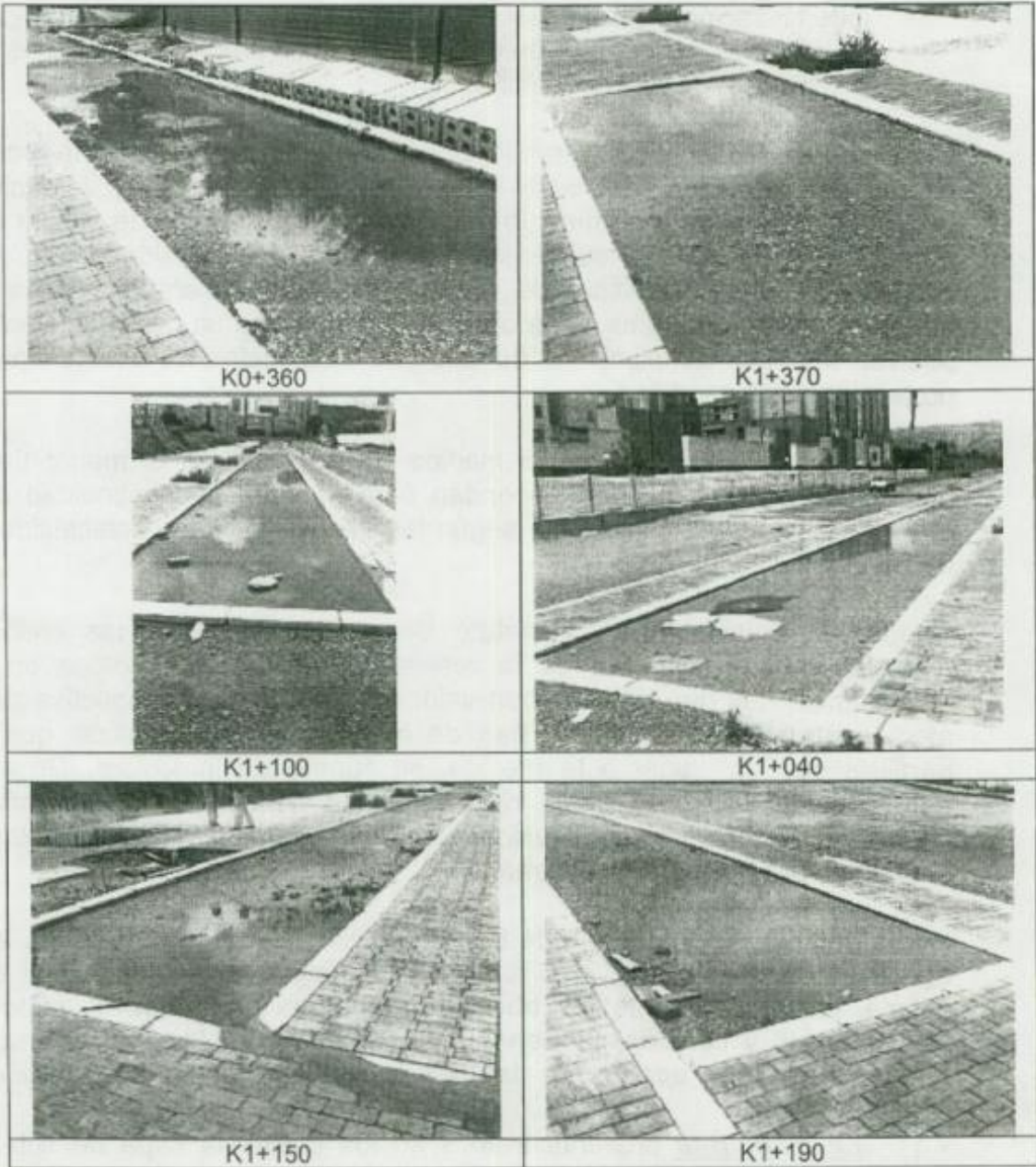
Cuando el artículo 18 del Estatuto Contractual faculta a las entidades estatales para el ejercicio de la reseñada potestad, las coloca en una situación en las que estas deben valorar y hacer una prospectiva de las medidas que inmediatamente han de impulsar para garantizar que esa parálisis que da lugar a la medida, se supere de inmediato. De allí la expresión del inciso 2º de la norma cuando señala *“La declaratoria de caducidad no impedirá que la entidad contratante tome la posesión de la obra o continúe la ejecución del contrato.”*

Por lo anterior, la Contraloría de Bogotá realizó visita a la obra el día 23 de agosto del presente año, con el fin de determinar el estado actual de la misma, encontrando que **las obras inconclusas en andenes, cicloruta, abordadores y calzada, evidencian un deterioro de las estructuras de estas obras por acción de las aguas lluvias**, como se relaciona a continuación:

- **La ciclo ruta** presenta tramos en los cuales la capa de sub-base granular quedo expuesta a la intemperie sin que se aplicara la rodadura asfáltica. Situación ésta que afecta las especificaciones de compactación con las cuales fueron recibidas las obras², incluso se encontraron algunos tramos inundados que saturan la sub-base colocada de manera acelerada, además de contaminación por material orgánico, como se observa en el siguiente registro fotográfico:

² Conforme a las Actas de Recibo Parcial

"Credibilidad y confianza en el control"



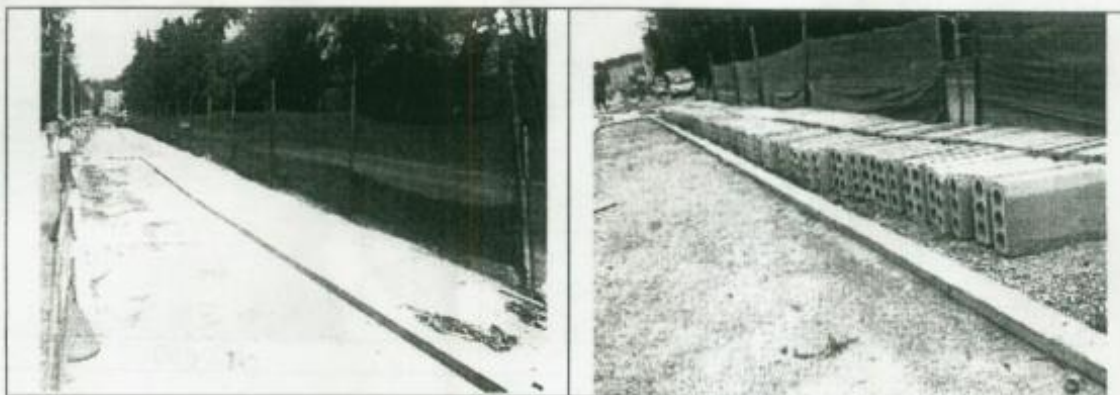
el

"Credibilidad y confianza en el control"



Realizada la cuantificación de los tramos de cicloruta que presentan afectación, aproximadamente **2.907 m²** de sub-base granular se encuentran afectados por estar expuestos a la intemperie, lo que representa que están en riesgo **\$162.182.381³** que el IDU pago mediante Actas de Recibo Parcial por concepto de sub-base granular y que fueron recibidas a satisfacción en su momento.

- **Los Abordadores:** presentan tramos en los cuales la capa de sub-base granular quedo expuesta a la intemperie sin que se instalara el adoquín respectivo, afectando igualmente las especificaciones de compactación con las cuales fueron recibidas estas obras⁴, como se observa en el siguiente registro fotográfico:



³ Cuantificación realizada con base en los soportes de cantidades ejecutadas del Acta No. 6 de verificación de obra ejecutada

⁴ Conforme a las Actas de Recibo Parcial

el

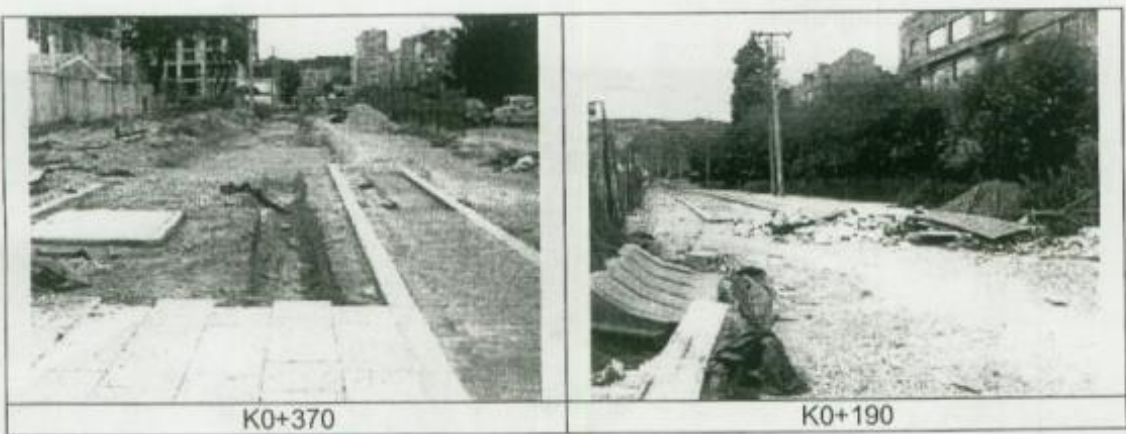
29

“Credibilidad y confianza en el control”



La afectación de los tramos de abordador por estar expuestos a la intemperie, corresponde a un área aproximada de **1.163 m²**, lo que representa que están en riesgo **\$64.872.953⁵** que el IDU pago mediante Actas de Recibo Parcial por concepto de sub-base granular y que fueron recibidas a satisfacción en su momento.

• **Los Andenes** presentan tramos en los cuales la capa de sub-base granular quedo expuesta a la intemperie sin que se instalara el adoquín respectivo, afectando igualmente las especificaciones de compactación con las cuales fueron recibidas estas obras⁶, como se observa en el siguiente registro fotográfico:



⁵ Cuantificación realizada con base en los soportes de cantidades ejecutadas del Acta No. 6 de verificación de obra ejecutada

⁶ Conforme a las Actas de Recibo Parcial

ce

“Credibilidad y confianza en el control”



Se determinó un área de afectación aproximada de **1.156 m²** en los tramos de andenes sin terminar, lo que significa que están en riesgo **\$30.553.532⁷** de las obras que el IDU pago mediante Actas de Recibo Parcial por concepto de sub-base granular y que fueron recibidas a satisfacción en su momento.

- **Calzada (Base y Sub-base)** presenta tramos en los cuales la capa de base y sub-base granular quedaron expuestas a la intemperie sin que se aplicara la carpeta asfáltica la cual garantiza la estabilidad de las capas granulares, situación esta que afecta las especificaciones de compactación con las cuales fueron recibidas estas obras⁸, como se observa en el siguiente registro fotográfico:



⁷ Cuantificación realizada con base en los soportes de cantidades ejecutadas del Acta No. 6 de verificación de obra ejecutada

⁸ Conforme a las Actas de Recibo Parcial

cel

297



“Credibilidad y confianza en el control”



K+790

Se observa el estado de afectación en que se encuentra la base granular que incidirá en el deterioro de la sub-base

El área de afectación aproximada de base y sub-base es de **1.143 m²** en los tramos de calzada sin terminar, lo que significa que están en riesgo **\$47.290.062⁹** de las obras que el IDU pago mediante Actas de Recibo Parcial por concepto de sub-base granular y que fueron recibidas a satisfacción en su momento.

En conclusión, las obras recibidas y que han sido pagadas por el IDU, que presentan deterioro al momento de la visita realizada el día 23 de agosto de 2.011 ascienden a la suma de \$304.898.927 (valor que incluye el AIU), como se presenta en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 4
RELACION DE OBRAS CON AFECTACION**

No.	ITEM	ACTIVIDAD	AREA AFECTADA (M ²)	VALOR
1	CICLO RUTA	SUBBASE	2.907	162.182.381
2	ABORDADOR	SUBBASE	1.163	64.872.953
3	ANDEN	SUBBASE	1.156	30.553.532
4	CALZADA	SUBBASE	748	35.327.068
5	CALZADA	BASE	395	11.962.994
TOTAL			6.369	304.898.927

Fuente: Acta de visita Fiscal N° 2 del 23 de agosto de 2011- IDU
Elaboro: Contraloría de Bogotá- Dirección de Movilidad

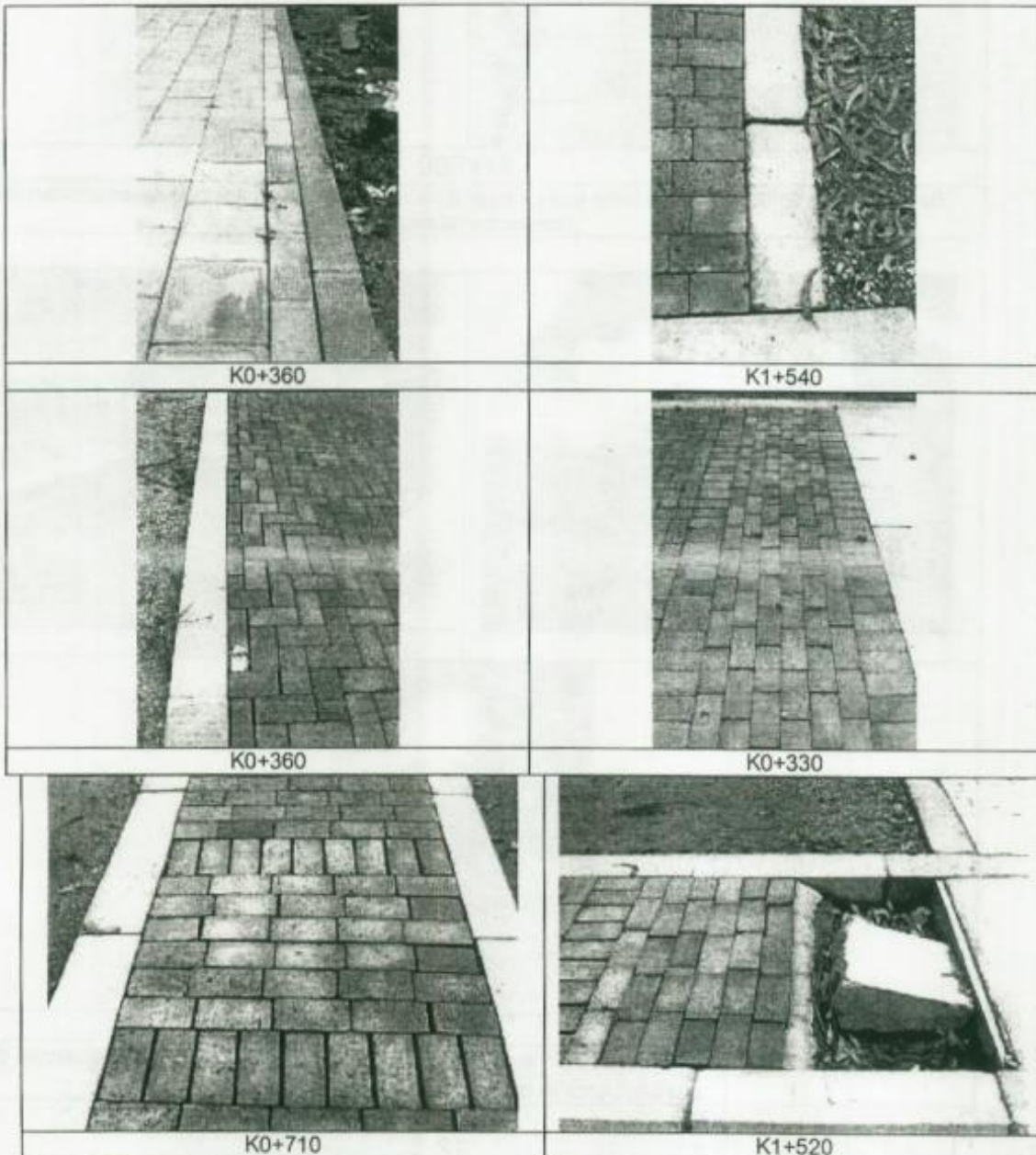
- **Sellado de Adoquines y Losetas Prefabricadas:** Esta Contraloría encuentra con preocupación, que al momento de la visita obras ya

⁹ Cuantificación realizada con base en los soportes de cantidades ejecutadas del Acta No. 6 de verificación de obra ejecutada

cey

"Credibilidad y confianza en el control"

terminadas y recibidas han comenzado a presentar deterioro debido al abandono en que se encuentran, tal es el caso de andenes, en donde se instaló el adoquín en arcilla y losetas prefabricadas, sin que se realizara el sellado de las mismas, lo cual afecta la base granular por el ingreso de aguas lluvias, perdiendo su compactación y afectando la estabilidad del adoquín en arcilla y losetas prefabricadas. Lo anterior se observa en el siguiente registro fotográfico:

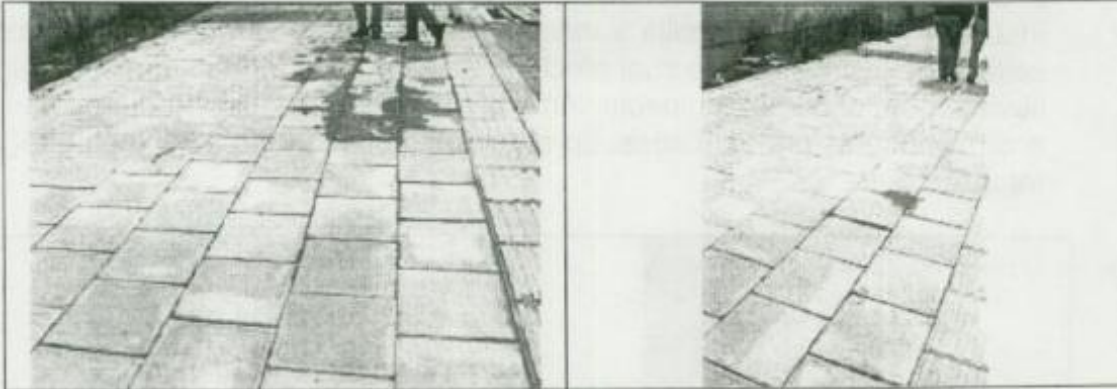


el

29

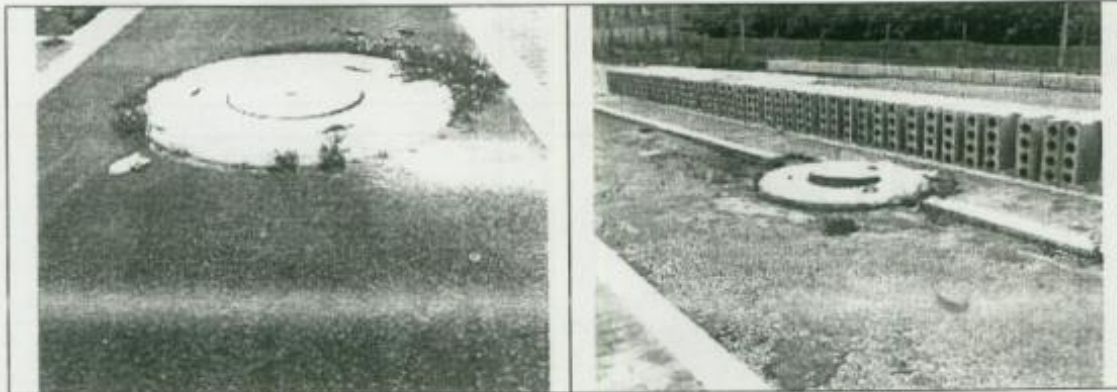
“Credibilidad y confianza en el control”

Se observa la falta de sello en los andenes y abordadores en donde se instaló adoquín en arcilla y loseta prefabricada



K1+580

Se observa la saturación de la base granular por filtración de aguas lluvias que desestabilizan las losetas prefabricadas



K1+010

K0+780



K1+020

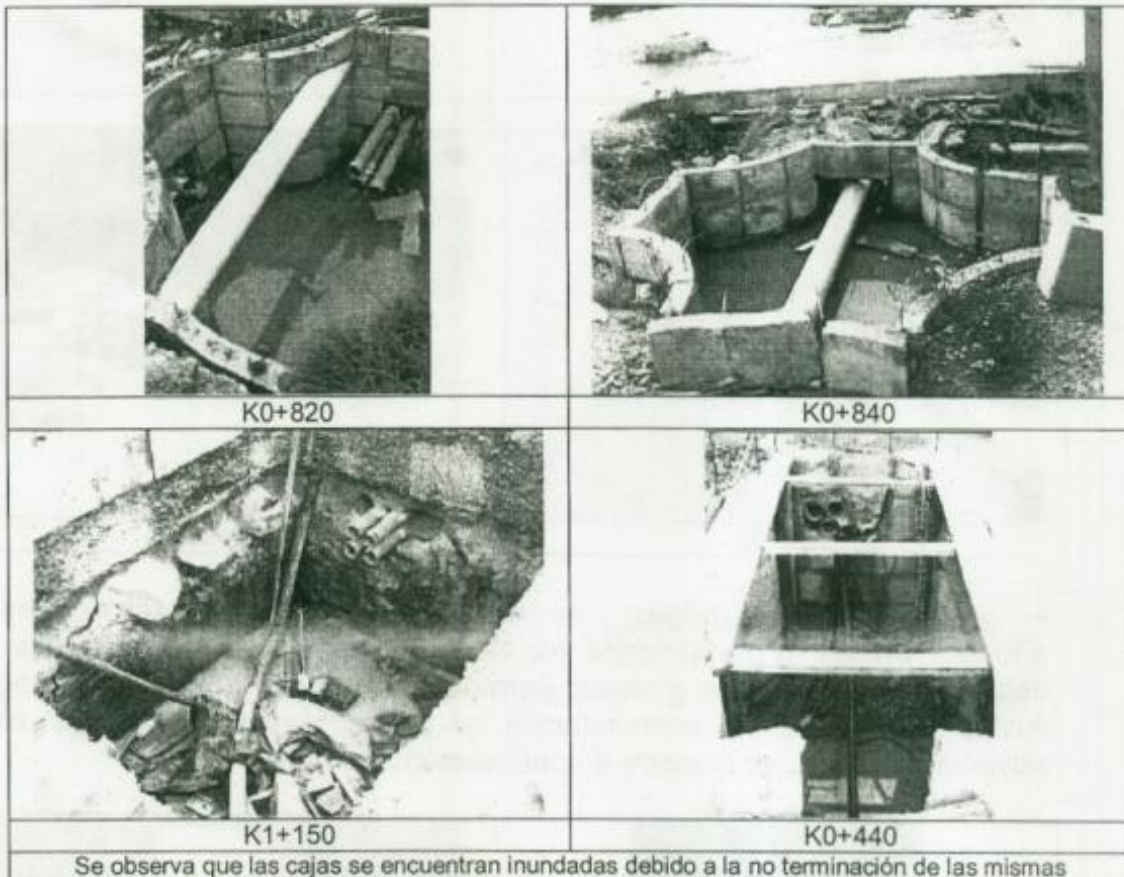
Se observa presencia de maleza en las obras ejecutadas que evidencia la presencia de contaminación orgánica en la base granular.

cep



“Credibilidad y confianza en el control”

- **Cajas y Pozos:** Gran parte de las cajas y pozos no fueron terminados completamente, ocasionando que en época de lluvia se inundan arrastrando material que produce sedimentación y puede conllevar a la obstrucción de los ductos ya instalados, tal y como se observa a continuación:



- **Basuras y Escombros:** Es preocupante el hecho de la disposición de basuras y escombros en varios tramos de la obra que generan contaminación ambiental y la proliferación de plagas que afectan a la comunidad, dado el abandono en que se encuentran las obras desde el 7 de marzo de 2011, fecha en que se caduco el contrato. como se evidencia en el siguiente registro fotográfico:

ef



“Credibilidad y confianza en el control”



K0+100



K0+200



K1+000



K0+890

- **Andenes sin terminar:** se encontraron tramos ya terminados en adoquín y/o loseta prefabricada con sectores pendientes por intervenir que dejan expuesta la base granular permitiendo que por acción de las aguas lluvias se pierda la compactación y pueda desestabilizar las zonas adyacentes, como se muestra a continuación:



K1+570



K1+460

el



"Credibilidad y confianza en el control"



- **Señalización:** A lo largo del recorrido, se evidenció que las cajas, pozos, materas y excavaciones no tienen la señalización necesaria y reglamentaria que permita advertir a los peatones sobre el peligro que estas representan. Lo anterior se relaciona en el siguiente registro fotográfico:





“Credibilidad y confianza en el control”

K0+200



K1+020



K0+870



K0+780



K0+900



K1+060



K1+185



cel



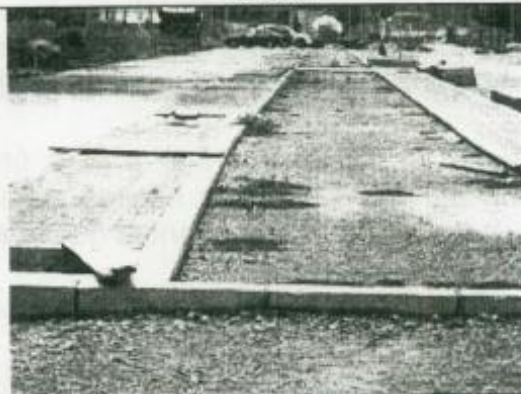
“Credibilidad y confianza en el control”



K1+370



K1+300



K1+660



K1+510

A lo largo de la obra se observa la falta de señalización en las cajas, pozos, materas y excavaciones, que ponen en riesgo a los peatones

Esta situación de abandono genera un alto riesgo a la comunidad por la gran cantidad de actividades inconclusas que se encuentran como excavaciones, cajas y pozos sin ningún tipo de señalización y protección. Adicionalmente se están utilizando diferentes sectores de la obra como botaderos de basuras y escombros generando una grave contaminación ambiental.

De todo lo anterior se puede concluir que:

1. Las obras inconclusas de andenes, cicloruta y calzada han permitido la afectación de la base granular conllevando a un presunto daño patrimonial, el cual a la fecha asciende a la suma de \$ 302 millones.
2. Las obras terminadas han comenzado a deteriorarse, por lo tanto, el presunto daño puede aumentar con el paso del tiempo, más aún cuando la entidad no tiene definido el futuro de la obra.
3. La entidad debe tomar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los peatones evitando que la obra no se convierta en

el



“Credibilidad y confianza en el control”

foco de inseguridad y en un botadero de basuras debido al abandono en que se encuentra.

El deber del IDU, en casos como el que ahora nos ocupa impone adoptar de inmediato dos tipos de medidas cuya sucesiva omisión puede consolidar el daño que ya se advierte:

- Las medidas de custodia y mantenimiento.
- Las medidas conducentes a la continuidad y finalización de las obras.

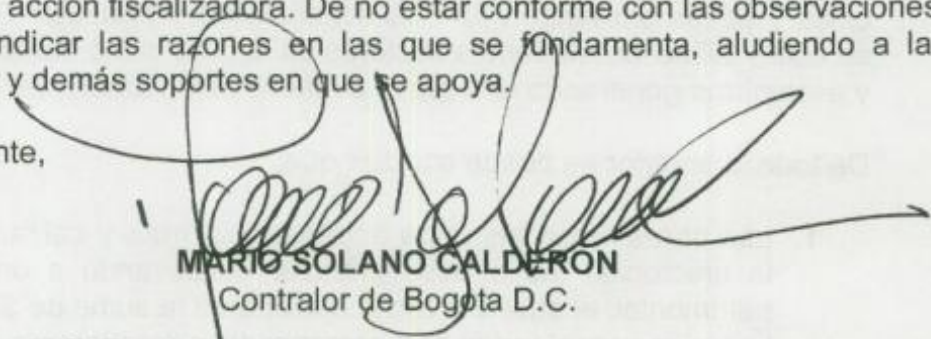
Adicionalmente, debe verificarse e informar a este organismo de control cuales fueron las medidas de resarcimiento de perjuicios que el IDU le exigió al contratista caducado; y si dentro de los valores de tal resarcimiento se incorpora el correspondiente a los mayores valores que eventualmente se tengan que determinar como consecuencia de la paralización de la obra.

Por todo lo anteriormente expuesto, le solicito informar a este órgano de Control Fiscal, dentro del término de diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la presente comunicación las acciones permitentes que la entidad a su cargo adoptará para:

1. Garantizar la ejecución de las obras
2. Garantizar la seguridad de los peatones
3. Evitar el deterioro progresivo de las obras por el abandono de las mismas.
4. Valoración de todos los perjuicios exigidos al Contratista caducado.

Lo expuesto, sin perjuicio de las acciones que puedan derivarse del ejercicio de nuestra acción fiscalizadora. De no estar conforme con las observaciones, le ruego indicar las razones en las que se fundamenta, aludiendo a las evidencias y demás soportes en que se apoya.

ca
Cordialmente,


MARIO SOLANO CALDERON
Contralor de Bogotá D.C.

Copia: Dra. María del Pilar Bahamón-Directora IDU
Proyectó: Jaime Noy
Elaboró: William Aquilino
Revisó: Clemencia Giraldo
Ajustó: Dr. Mario Molano, Asesor Externo
Aprobó: Dra. Clara Alexandra Méndez C.- Contralora Auxiliar *ca*